Comisión de Industria, Energía y Minería
S/C

Versión Taquigráfica N° 314 de 2005

COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE BIOCARBURANTES

Gasoil productivo

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 20 de octubre de 2005

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Álvaro Delgado.

MIEMBROS: Señores Representantes Hebert Clavijo, Mauricio Cusano y Carlos Varela Nestier.

DELEGADOS DE SECTOR: Señores Representantes Pablo Abdala, Eduardo Brenta, Javier Cha e Iván Posada.

ASISTEN: Señores Representantes Sergio Botana y Juan José Domínguez.

ASISTEN: Por el Ministerio de Industria, Energía y Minería, ingeniero Gerardo Triunfo, Director Nacional de Energía; y los economistas Rossana Gaudioso y Daniel Larrosa, Asesores.

Por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Adrián Tambler, Asesor.
Por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, ingeniero Fernando Scolieri, Asesor.

Por la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Pórtland (ANCAP), contador Álvaro Suárez, Gerente de Planificación y Desarrollo.

Por el Banco de Previsión Social (BPS), señor Hebert Balsas, Asesor.

SEÑOR PRESIDENTE (Delgado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Industria, Energía y Minería tiene mucho gusto en recibir a la Comisión Interministerial de Biocarburantes para tratar el tema del gasoil productivo, integrada por el Director Nacional de Energía, Gerardo Triunfo, y los economistas Rossana Gaudioso y Daniel Larrosa, del Ministerio de Industria, Energía y Minería; por el ingeniero agrónomo Adrián Tambler, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; por el ingeniero Fernando Scolieri, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; por el contador Álvaro Suárez, Gerente de Planificación de ANCAP; y por el señor Hebert Balsas, del Banco de Previsión de Social.

La invitación del día de hoy obedece a que hace unos días recibimos planteamientos por parte de una delegación de transportistas de carga y de pasajeros, preocupados por los precios diferenciales para el gasoil quienes, entre otras cosas, nos comunicaron que habían mantenido reuniones con los señores Ministros de Transporte y Obras Públicas y de Industria, Energía y Minería, a efectos de avanzar en la implementación del llamado gasoil productivo.

Nuestra intención es conocer las ideas que tiene la Comisión Interministerial acerca del gasoil productivo, y cuáles son las propuestas.

Por otro lado, queremos agradecer especialmente la presencia del Director Nacional de Energía, ingeniero Gerardo Triunfo, quien hace pocas horas acaba de llegar de Chile.

También agradecemos la presencia de legisladores de la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas que fueron invitados a esta sesión.

SEÑOR TRIUNFO.- La Comisión Interministerial se creó a través de una resolución de ANCAP, de abril de 2005, a efectos de analizar la problemática del gasoil productivo, y nuestra idea fue integrarla con técnicos provenientes de cada uno de los Ministerios.

Por estos días hemos finalizado un informe que incluye un análisis de la situación actual y algunas perspectivas para ver cómo podemos solucionar este problema, que todos conocemos.

SEÑORA GAUDIOSO.- Esta presentación resume la labor del grupo de trabajo técnico que se conformó a instancias de la Comisión Interinstitucional que convocó ANCAP para estudiar la problemática del gasoil productivo. Se trata del informe final que elaboró la Comisión y comprende, básicamente, dos grandes capítulos: el primer gran capítulo sería la caracterización del problema, es decir, tratar de precisar cuál es el alcance y la magnitud del problema a estudio del Grupo de Trabajo, y el segundo incluye las medidas que el Grupo identificó como solución al problema.

Dejamos a la Comisión una copia impresa del informe elaborado por el Grupo de Trabajo técnico, así como de esta presentación.

Como dinámica de trabajo -la presentación tal vez resulte un poco extensa- sería bueno que en la medida en que vayan surgiendo dudas o consultas en cuanto a los resultados que vamos presentando, se plantearan en el momento para que no queden postergadas para el final de la presentación.

La presentación va a recorrer seis puntos: cuál es la conformación del Grupo de Trabajo interinstitucional o técnico; cuál es el objetivo que tuvo este Grupo de Trabajo, en concreto, cuál fue el tema que se planteó estudiar; la caracterización del problema; una indicación de la política de precios e impuestos que se aplica actualmente a las naftas y al gasoil a nivel nacional y la comparación con los precios de la región.

A partir de esta primera parte, que llamamos de diagnóstico, se mostrará una evaluación de las alternativas que identificó el Grupo de Trabajo. Por último, se mostrarán las conclusiones generales del trabajo.

En primer lugar, el grupo de trabajo técnico está integrado por representantes de distintos organismos: la Dirección Nacional de Energía, como representante del Ministerio de Industria, Energía y Minería; el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ANCAP y el Banco de Previsión Social. Se buscó lograr una conformación de grupo en la que estuvieran representados los distintos actores que están vinculados a esta temática.

En segundo término y a modo muy general, podemos decir que el grupo de trabajo retoma el objetivo que estableció ANCAP cuando sugiere la creación de una Comisión para estudiar la problemática del gasoil productivo. Específicamente, el objetivo que se plantea a través de una resolución del Directorio de ANCAP es que este grupo de trabajo técnico debe estudiar acciones, estrategias y planes que permitan viabilizar, para los sectores productivos y del transporte, un tratamiento diferencial que atempere el costo del combustible que utilizan. En base a este objetivo, empezó a trabajar el grupo.

En tercer lugar, se realizó una caracterización del problema a estudio, es decir, cuál es la magnitud, qué sectores afecta, cuál es el tratamiento actual del gasoil y qué consecuencias tiene.

La caracterización del problema se hizo analizando cuatro grandes temas. Se analizó la estructura de consumo de gasoil por sector de actividad, para identificar los principales sectores de consumo; se estudió la incidencia del consumo del gasoil en la estructura de costos para los principales sectores de consumo, en particular el transporte y el sector agropecuario; se analizó la evolución del parque automotor y su composición en los últimos diez años y, por último, en la medida que la estructura del mercado y consumo de la nafta y gasoil afecta la refinería, también se analizó la relación entre la estructura de producción de la refinería y la estructura de la demanda interna.

Vamos a desarrollar cada uno de los puntos. En primer lugar, siguiendo los cuatro puntos que mencioné, se analizó la estructura del consumo de gasoil por sector de actividad. Para esto se construyó una matriz de consumo de gasoil para el año 2002, tomando como referencia una encuesta que realizó ANCAP para el año 1997 y que se actualizó para los años 2001 y 2002. El total de consumo de gasoil se cerró contra los datos del balance energético de ese mismo año. Si bien puede estar un poco distorsionado por el impacto de la crisis económica, tomamos el 2002 por ser el último año del que tenemos datos completos o relativamente confiables por sector de actividad.

A partir de esta gráfica, agrupando los sectores productivos y no productivos, podemos concluir que el 79% del consumo de gasoil corresponde a los sectores productivos y el 21% a los sectores no productivos. Ahí incluimos al Gobierno con un 4%; los automóviles de uso particular -que en la gráfica figuran con el nombre de autos hogar- y otros que incluyen el consumo de gasoil para calefacción residencial, la industria y el transporte ferroviario.

El principal sector de consumo sería el transporte de carga con un 35% de consumo. En segundo orden de importancia está el consumo de automóviles de uso particular y el transporte colectivo de pasajeros -en la gráfica lo llamamos ómnibus-, con un 15% cada uno.

Este cuadro indica el consumo de gasoil y cómo ha venido creciendo en los últimos años. En el período 1997-2002 el consumo total cayó un 2,5%, fundamentalmente, asociado al impacto de la crisis económica de 2002. Es importante resaltar que en ese período -también reforzado por el impacto de la mencionada crisis- el consumo de gasoil de los automóviles de uso particular aumentó 31%. Esta tendencia se sigue manteniendo en los años posteriores a 2002.

En segundo término, habiendo identificado los principales sectores de consumo, analizamos la incidencia del consumo de gasoil en la estructura de costos en particular del sector agropecuario y del sector transporte. A modo de determinar la magnitud de estos sectores consumidores de gasoil -a los que se quiere llegar con un tratamiento particular-, tratamos de caracterizar en qué número de productores o de empresas estamos pensando. En el caso del sector agropecuario, se trata de 57.000 explotaciones y en las que es relevante el consumo de gasoil, 25.000 explotaciones.

Para ver la incidencia del consumo de gasoil se consideraron distintos rubros de producción a partir de la información de OPYPA. Si tenemos en cuenta la información de este cuadro, concluimos que la incidencia del consumo de gasoil varía desde un mínimo de algo más de un 4% en la ganadería -por las características mismas del modelo de producción ganadera- hasta un 18% en el caso de la producción de arroz. La agricultura extensiva, los cultivos hortifrutícolas y el arroz son los rubros en los cuales más está incidiendo el consumo de gasoil en los costos directos de producción.

En cuanto al transporte de cargas, quiero señalar que por la heterogeneidad del sector se desagregó en dos modalidades. Por un lado, el transporte de cargas y, por otro, el de pasajeros. En el caso del primero existe un total de 8.236 empresas que, a su vez, pueden tener dos categorías distintas: las denominadas empresas de transporte profesional de carga -que, básicamente, son las empresas que quedan comprendidas dentro de la Ley Nº 17.296, y estamos hablando de 4.500 empresas- y las de transporte no profesional que serían las que no reúnen las exigencias para ser tales; en este caso, hablamos de 3.700 empresas.

Por otra parte, en el caso del transporte de pasajeros, las líneas urbanas, suburbanas de corta, media, larga distancia e internacional, serían 100 empresas. En términos globales manejamos una estimación muy preliminar según la cual el sector ocupa a sesenta y cinco mil trabajadores.

A efectos de saber cuál es la incidencia del consumo de gasoil en la estructura de costos de estos sectores, como representativo del sector de transporte de carga tomamos un camión de 28 toneladas. En función de eso, consideramos la paramétrica de costos que elabora el Ministerio de Transporte y Obras Públicas como base para la formulación de tarifas de referencia y, a partir de eso, determinamos que la incidencia del costo del gasoil en el costo total, por kilómetro recorrido, es de un 28%. Si analizamos su participación en el precio final, por kilómetro recorrido, este porcentaje es de 16,8%.

A modo de aclaración puede haber una pequeña variación en relación a los valores actuales, porque estamos tomando la estructura de precios vigente a mayo de 2005 y un precio del gasoil de $ 18,10 por litro.

En el caso del transporte de pasajeros, estos mismos cálculos nos permiten concluir que el costo del gasoil representa el 27,3% del costo total y el 24,3% del precio final por kilómetro recorrido.

Nuevamente la información de base es la correspondiente a la paramétrica de costos que construye y actualiza regularmente el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR CUSANO.- Estuvieron los empresarios del sector del transporte e hicieron fuerte hincapié en que los costos significaban un 42%. Ahora se habla de 28,1%. Me gustaría saber sobre qué paramétrica se obtuvieron estos datos. Ellos dijeron que históricamente el gasoil nunca incidió más de 30% en la estructura del costo del transporte de carga. Es como si se tratara de una cifra mágica. En la actualidad termina casi en un 50%. Es decir que la diferencia es muy grande.

SEÑOR SCOLIERI.- El porcentaje del 28,1% se sacó de la paramétrica que se trabajó en el Ministerio, y corresponde a precios de referencia. Como dijo la economista Gaudioso, aquí se considera un equipo de 28 toneladas, aunque es obvio que los equipos de mayor tonelaje, que cuentan con motores más grandes, tienen mayor incidencia. Pero ese es el número que se maneja en el Ministerio. Como dije, no significa que esos sean los precios con los que se está trabajando en el mercado; son precios de referencia, no son tarifas.

SEÑOR BOTANA.- Seguramente en los últimos años ha habido traslación de algunos costos que eran fijos a variables. En ese sentido, creo que pudo existir algún cambio de incidencia.

SEÑORA GAUDIOSO.- En tercer lugar, siguiendo con la caracterización del problema a estudio, se analizó la evolución del parque automotor. A efectos de analizar cómo viene evolucionando el parque automotor -se puede apreciar en la transparencia que se está proyectando-, para tener un buen horizonte, se consideró el período 1993-2003. En primera instancia se consideró la evolución del parque de autos y camionetas y, como dice la nota, se está incluyendo dentro del parque a las camionetas que se utilizan para actividades comerciales.

La primera conclusión a que se puede arribar es que hay un crecimiento muy importante del parque de vehículos a gasoil -prácticamente se duplicó entre 1993 y 2003-, el cual aumentó un 107,6%, frente a un 8,8% de crecimiento del parque de vehículos a nafta. Como habrán podido observar, en el año 2003 se da una caída importante en el número de vehículos, pero quisiera aclarar que eso no está reflejando una tendencia. Debido a la forma en que se manejan las Intendencias, en el año 2003 la Intendencia Municipal de Montevideo hizo una depuración del parque de vehículos, y ello explica que haya una caída tan importante en ese año. Por lo tanto, esta cifra no es tendencial, sino que se debe a una reducción puntual.

Sin embargo, se puede concluir que existe una tendencia a la "dieselización" del parque automotor. Desde 1999 hasta 2003 hay una caída sistemática y bastante importante del parque de vehículos a nafta, frente a un crecimiento permanente del parque e vehículos a gasoil. Más adelante vamos analizar cuáles son los factores que explican esta evolución, pero en gran medida consideramos que responde a una política de precios diferenciales de la nafta en relación al gasoil.

La siguiente proyección muestra una gráfica que indica la evolución del parque de vehículos, tanto a nafta, como de autos y camionetas a gasoil.

Por último, para completar la caracterización del problema, quisimos analizar cómo se reflejan o impactan estas tendencias en la estructura de ventas del mercado interno de combustibles y, a su vez, cómo se corresponde con la estructura de producción de la refinería. Asimismo, para comparar o analizar los cambios en la estructura del mercado interno, se tomaron tres años en particular: 1990, 2000 y 2004. Es importante

indicar que mientras en 1990 el consumo de gasoil era el 34% de las ventas de derivados de petróleo en el mercado interno, en 2004 representan el 50%. Este es otro reflejo de la "dieselización" del parque automotor.

A continuación, analizaremos lo que pasa con la estructura de producción. Por un lado, tenemos una estructura de demanda que indica que el 50% corresponde al consumo de gasoil, pero la estructura de producción nos señala que, aproximadamente, el 40% de la producción de la refinería es gasoil. Por otro lado, tenemos una demanda de nafta que representa el 16% de la demanda interna de derivados frente a una producción del 27% del total de lo que genera la refinería. Esto está reflejando relación entre la estructura de demanda y la de producción de la refinería. Esta diferencia se ha ido cubriendo con excedentes de nafta que se han destinado a la exportación, y hasta 2003 con importaciones de gasoil.

Esto se puede ver desde otro punto de vista, teniendo en cuenta cómo ha evolucionado la relación entre el consumo de nafta y de gasoil. En 1990 por cada litro nafta se consumía 1,5 de gasoil, y en 2004 esta relación es de casi tres; es decir que por cada litro de nafta se consumen 2,79 litros de gasoil. Es importante tener en cuenta que, si bien esta relación puede estar un poco afectada por el impacto de la crisis económica, de todas formas es creciente durante el período. Esto está hablando de un tema de carácter estructural.

La diapositiva que estamos observando muestra la síntesis de los problemas que identificamos.

SEÑOR BOTANA.- ¿Cuál debería ser la estructura óptima de producción de la planta de ANCAP.

SEÑOR SUÁREZ.- La producción de la refinería de ANCAP depende del crudo que se procese. Hay muy poca variación en cuanto a los rendimientos en residuales, destilados medios y livianos; los crudos livianos dan más destilados medios y livianos y los crudos pesados dan más residuales.

La estructura de producción de ANCAP se realiza a través de un modelo que simula la refinería, que tiene, por un lado, la demanda de los productos que debe atender y, por otro, los insumos. Ahí se determina cuál es la estructura óptima de producción. En esa estructura óptima de producción, la optimización de la función económica se produce cuando se satisface internamente la demanda de gasoil, habiendo excedente de naftas que se tienen que exportar. Si nosotros paramos la demanda de gasolinas e importamos lo que falta de gasoil, obtenemos un resultado antieconómico; eso resulta peor que la otra alternativa.

SEÑORA GAUDIOSO.- Otro de los temas que analizó el grupo de trabajo técnico es el que denominamos "la política de precios e impuestos del gasoil". Se trató de hacer un análisis del proceso de formación del precio de las naftas y del gasoil a nivel nacional, y después se compararon con los precios de la región.

En el siguiente cuadro se resumen los valores que integran la formación del precio. En primer lugar, se considera el precio en planta de entrega. La primera columna de este cuadro estaría indicando el precio exrefinería.

SEÑOR SUÁREZ.- A veces se maneja la diferencia entre el precio de refinería y planta de entrega como algo similar, pero no es así. Después de que el producto está en la refinería hay que mandarlo, por ejemplo, a La Tablada por un oleoducto, que tiene su costo. Además, hay una planta de distribución, que es La Tablada, que tiene su cargadero, su personal y sus fiscales y en donde se realiza un proceso de facturación. El precio que se obtiene de allí es el de planta de entrega, que no es el precio en refinería. El combustible que sale de allí está pronto para ser cargado en los camiones. El precio de refinería es menor, pero es muy difícil desagregarlo, porque habría que desagregar el costo desde el oleoducto que lleva el producto a La Tablada, más el de la planta, ya sea de esta o de las del interior. Por eso manejamos el costo en planta de entrega que, reitero, no es el de refinería.

SEÑORA GAUDIOSO.- El segundo componente es el de los fletes. En tercer lugar, consideramos el margen mayorista o margen de la distribuidora, el margen minorista o margen del estacionero y los impuestos.

Este cuadro fue armado con los precios que están vigentes actualmente. Queremos indicar que, en función de la metodología de cálculo que utiliza ANCAP, el precio en planta de entrega es prácticamente el mismo para los distintos combustibles -naftas y gasoil- y la diferencia está, esencialmente, en la distinta carga impositiva que tienen las naftas con relación al gasoil. Analizamos la composición del precio para la nafta súper y para el gasoil. El componente de impuestos en el caso de la nafta es el IMESI, el 44% del precio, en tanto para el gasoil el componente impositivo es el 19% del precio.

A efectos de ver la evolución de los precios, se consideró el período 1993-2004. Se observa que durante todo el período se mantiene una brecha entre el precio de las naftas con relación al del gasoil. Esto es el resultado de una política de precios que buscó privilegiar un gasoil diferencial, más barato, para los sectores productivos. A partir de 2003 se empieza a aplicar una política de aumentos diferenciales, con lo cual se reduce la brecha entre el precio de las naftas y el del gasoil. Es importante marcar que a partir de 2003 comienza a aplicarse la modificación en la estructura de precios del gasoil, se crea la tasa de IVA a 14% y se sustituye el IMESI, con lo cual el precio final para los sectores productivos se debe considerar una vez deducido el Impuesto al Valor Agregado; esto es para los sectores que estén en condiciones de descontarlo.

SEÑOR SUÁREZ.- Este acercamiento que se produce entre los precios de las gasolinas y el del gasoil es consecuencia del cambio en la forma de tributación del IMESI. Antes el IMESI era porcentual. ANCAP aplicaba su aumento al costo ANCAP y, automáticamente, el Impuesto subía porque era porcentual, manteniéndose los dos. A partir de 2002, se cambió y se estableció un impuesto específico por litro, ya no porcentual, que no se ajustaba, como antes, por el precio del crudo y por los costos de ANCAP, sino por el Indice de Precios al Consumo. Si tomamos como ejemplo las gasolinas, donde la mitad es impuesto y la mitad es costo ANCAP, ANCAP aplicaba su aumento -por ejemplo, del 8%- y como el IMESI no subía, el precio de la gasolina subía un 4%. En cambio, al gasoil le aplicaba el aumento de la parte de ANCAP, el 70% del 8%, por lo que el aumento final al público era superior porcentualmente que el de las gasolinas. Esta no fue una decisión política para ir acercándolos, sino que fue el cambio en el sistema tributario que los llevó a acercarse.

SEÑOR CUSANO.- La nafta y el gasoil venían paralelos, con subidas y bajadas, y en 2000 vemos en el cuadro que la nafta se disparó.

(Diálogos)

——¿Fue cuando bajó el gasoil? Puede ser.

SEÑORA GAUDIOSO.- Para cerrar este capítulo, debo decir que lo otro que consideramos fueron algunos componentes del tratamiento impositivo del gasoil. En función de lo que hablábamos hace un momento, a partir de 2003 se modificó la estructura impositiva del gasoil y se sustituyó el IMESI por la tasa de IVA del 14%. La Ley Nº 17.615 introduce la modificación en la estructura impositiva y establece específicamente que el IVA de las compras de gasoil podrá ser deducido en el caso de algunas actividades en particular, en concreto, en el caso de las empresas de transporte profesional de carga, de los productores agropecuarios y de quienes intermedian en la compraventa de gasoil. Paralelamente, esta ley crea un sistema de devolución de IVA que se basa en la aplicación de límites o topes según la paramétrica de costos de cada actividad.

Si bien la ley establece la posibilidad de que el sector agropecuario pueda deducir el IVA, incluidas las compras de gasoil, este mecanismo únicamente se hace efectivo en el caso de aquellos productores que tributan el Impuesto a la Renta Agropecuaria. En este caso, estamos hablando de unos dos mil quinientos productores, sobre un total de aproximadamente cincuenta mil. Si bien el beneficio está previsto, alcanza efectivamente a una porción relativamente menor del total de productores.

SEÑOR TAMBLER.- Cuando los transportistas concurrieron a esta Comisión, mucho se habló de la informalidad. Esto no significa que los productores que no puedan descontar el IVA de la compra de gasoil sean informales; están tributando IMEBA. Son formales, están inscritos en la Dirección General Impositiva, pero optaron, por una cuestión de comodidad, por el otro impuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- El tema del informalismo que se manejó en la reunión está más bien dirigido a los transportistas.

SEÑOR TAMBLER.- Hago la aclaración, porque se puede malinterpretar.

SEÑORA GAUDIOSO.- Lo último que queremos marcar es que en el caso del transporte colectivo de pasajeros, la Ley Nº 17.651 creó la tasa de IVA, pero paralelamente, a efectos de que la creación de esta tasa no se trasladara al precio final, se introdujo la figura de un crédito fiscal por un monto equivalente al del impuesto que se crea; es decir que no opera como un componente del precio.

Por otra parte, hicimos una comparación con los precios de la región. Tratamos de analizar cómo están los precios de la nafta y del gasoil en Uruguay -expresado en dólares por litro- con relación a los países de la región. Estos precios están actualizados a mayo de 2005 para mantener los resultados que se manejaron en el informe, pero si analizamos los precios para un período posterior, observamos que los resultados, en términos comparativos, no se modifican. Esto lo podemos ver gráficamente. Estamos tomando un valor concreto para un momento en particular, pero nos preguntamos en qué medida este valor era representativo de la evolución de los precios en la región. Para ello, consideramos la evolución de los precios de los derivados para el período 1993-2004 -el último período en el que teníamos información comparable-, y observamos que Uruguay -que es la gráfica de color azul-, en caso de la nafta súper, se ubica en todo el período en un nivel relativamente superior al de los países de la región. Debemos indicar que en el caso de Argentina estos valores, expresados en dólares por litro, estarían marcando el impacto de la devaluación de 2002; lo mismo sucede con relación al precio del gasoil. Es decir que Uruguay se ubica en un valor por encima de la región.

De todas formas, es necesario relativizar esta comparación en el sentido de que Argentina es un país productor de petróleo y Brasil también se encuentra en un nivel próximo a la autosuficiencia de la producción. Entonces, las posibilidades de manejo de la política de precios que tiene un país productor son diferentes de las que tiene un país importador como Uruguay

Además, respecto a este tema también en cada uno de los países existen políticas específicas.

También es importante comparar la evolución de los precios al público, es decir, en surtidor. Entonces, es importante analizar si las diferencias obedecen, a su vez, a una diferencia en el precio en refinería o a un distinto tratamiento impositivo. Así, se analizó la estructura de precios con y sin impuestos de Uruguay con relación a la región.

Para comparar el precio en varios países, como Brasil no tiene nafta súper, se tomó como referencia la nafta común. Si consideramos el precio sin impuestos, si bien Uruguay está en un valor superior, el componente, antes de los impuestos, es relativamente similar, excepto en Paraguay.

En cambio en el gasoil Uruguay tiene una carga de impuestos sensiblemente menor al resto de los países de la región. Si tomáramos los valores de hoy, por ejemplo en Argentina, en el caso de la nafta súper, el componente de los impuestos es del 46%, relativamente similar al nivel del Uruguay que es de un 47%. En cambio en el gasoil la carga de impuestos en Argentina representa un 42% y en Uruguay un 19%. Es decir que existe distinto tratamiento impositivo también a nivel de la región.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Con relación a estos cuadros que son muy ilustrativos, las diferencias que se advierten en el precio sin impuestos -teniendo en cuenta que en nuestro país la actividad de refinación es monopólica y no hay libre importación de combustibles-, ¿qué estarían indicando? ¿El sobrecosto, la diferencia de costo de la refinación de nuestro país en relación con los demás países de la región?

SEÑOR SUÁREZ.- Lo que estarían indicando son diferentes políticas de precios. No olvidemos que Argentina en el 2004 tuvo retenciones a la exportación de petróleo crudo, manejándose con un precio de US$ 28,50, US$ 30 el barril, mientras que Uruguay en esa fecha lo estaba comprando en el orden de US$ 37 o US$ 40 el barril y lo reflejaba en los precios. Argentina a través de las retenciones congeló el precio del barril del crudo y también el del mercado interno. Con Brasil sucede algo similar; no sabemos a cuánto costea PETROBRAS casi el ciento por ciento del autoconsumo. No son países trasparentes en cuanto al costo de oportunidad del petróleo crudo.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Pero está el costo de la refinación.

SEÑOR SUÁREZ.- Parte sí, pero no esa diferencia.

SEÑOR BOTANA.- Lo que sí es cierto es que el costo de salida de planta del producto en Uruguay es mayor que el de cualquiera de los países de la región, especialmente respecto a Argentina. Esto es así de acuerdo a los cuadros que estamos observando. Sería importante conocer además -dato que quizás no esté disponible en este completo trabajo muy bueno que se ha elaborado- el costo fijo de funcionamiento de ANCAP en general. Este es un aspecto importante ante la eventualidad de considerar el negocio de la importación de combustible, como parece serlo frente a la alternativa de producirlo. Habría que ver cuál es el costo fijo que de cualquier modo debe mantener el ente.

SEÑOR SUÁREZ.- A modo de ejemplo, el precio en el mercado interno de Argentina no es el precio de exportación. Actualmente, las refinerías están haciendo su ganancia maximizando la producción de gasolinas -porque no pueden exportar gasoil- y vendiéndolas en la Costa del Golfo. Cobran muchísimo más por esa gasolina en la Costa del Golfo que lo que cobrarían en el mercado interno. En el supuesto caso de que se abriera la importación de productos desde Argentina no van a venir al precio de Argentina sino al precio de costo de oportunidad que va a ser el de la Costa del Golfo más el flete. Ese precio es el que rige solamente en Argentina. La gasolina que Argentina exporta a Chile la vende al precio internacional y no al precio subsidiado que tienen ellos. Pensar que vamos a obtener una gasolina o gasoil con el mismo precio que en Argentina es una utopía; está fuera de la realidad. Y tanto es así que Petrolera del Conosur -es la filial que tiene ANCAP de Solpetróleo en Argentina- tiene serios problemas porque está comprando la gasolina y el gasoil al precio del mercado internacional, es decir a paridad de exportación, no al precio del mercado interno, y la tiene que vender al precio del mercado interno con grandes pérdidas.

SEÑOR BOTANA.- En primer lugar, estamos hablando de una diferencia importante, porque si bien lo que vemos en la gráfica que se está aplicando sobre Argentina aparece como el 100%, se ubica aproximadamente en el 66%. Es decir, el precio final en el Uruguay es un 50% más alto que en Argentina, tomado sobre la base del precio en Argentina. Quiere decir que ese 60 debería ubicarse en la línea del 40 del precio del producto sin impuestos. Es una diferencia importante.

SEÑOR SUÁREZ.- No comprendo el razonamiento.

SEÑOR BOTANA.- En el caso del gasoil, el 100% de Argentina -si lo tomamos en dólares, para compararlo en una moneda- estaría ubicado en el entorno del 66% o 67% del Uruguay. Por lo tanto, el nivel 60 estaría ubicado en el del 40, con lo que estamos hablando de una diferencia de salida de planta de dos a uno.

En segundo término, usted me indica que la empresa que ha sido nuestra en Argentina tiene dificultades para competir. Por supuesto que las debe tener si compra a ese precio internacional superior y se le agregan los impuestos de Argentina. Pero tiene dificultades para competir en ese mercado. Me gustaría tener la información de cuál es el precio que debería alcanzar nuestra gasolinería en Argentina al precio de Uruguay, de nuestro mercado. Específicamente, me gustaría saber cuál es el precio con el que importaríamos gasoil de Argentina.

SEÑOR SUÁREZ.- Importaríamos el gasoil de Argentina al precio que lo exportan a la Costa del Golfo más el flete hasta Montevideo.

SEÑOR BOTANA.- ¿Cuánto es?

SEÑOR SUÁREZ.- Está ahí la paridad.

SEÑORA GAUDIOSO.- Para saber eso se hizo un cálculo del precio de paridad de importación. Este cuadro reproduce los resultados de un estudio que hizo la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua y el último cálculo disponible es para enero de este año en base a los precios al 31 de enero. Lo que se busca es determinar cuál sería el precio en el mercado local en la hipótesis de que el producto se importara. Es interesante observar que se hicieron dos cálculos considerando el costo de comercialización en la importación, es la columna "MI" que figura en el cuadro. Entonces, con el margen de comercialización e importación, nos da que el costo del gasoil que fija ANCAP estaría prácticamente en un nivel similar al precio de paridad de importación.

Si se excluye el margen de comercialización, el precio ANCAP sería un 4,1% superior al precio de paridad de importación. Precisamente este cálculo busca recrear cuál sería el precio final en el mercado local en la hipótesis de que el producto se importara.

SEÑOR BOTANA.- La información es muy ilustrativa; habría que considerar cuál sería el costo financiero y de comercialización del excedente de nafta que se comercializa actualmente, es decir, si habría en este caso un margen de comercialización importante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quedó pendiente la respuesta al señor Diputado Botana relacionada con la comparación con lo que representa el costo financiero en los actuales precios de los excedentes de nafta. Es decir, si estos excedentes se venden al costo o tienen una ganancia.

SEÑOR SUÁREZ.- Cuando vinieron las ofertas de los precios, se corrió el modelo y se lo dejó libre para que, en interacciones sucesivas, la producción marginal de un litro de nafta al precio de exportación dejara un margen que mejorase la ganancia. El modelo empezó a interactuar y llegó al cien por ciento del volumen. Quiere decir que la venta de gasolinas deja un margen positivo. Si no fuera así, el modelo hubiese parado en el momento en que el costo marginal de un litro de gasolina era más caro que el precio que se recibía por venderla.

Se trata de un modelo de programación lineal muy complejo, que simula toda la refinería, con todas sus unidades, y mediante interacciones sucesivas va buscando optimizar la función objetivo, que es la ganancia. Entonces, cuando el nivel en el costo de producir esa unidad de más es superior al ingreso que se recibe, se corta. Cuando se corrió el modelo con la exportación de gasolina, siguió exportando por encima de los volúmenes que teníamos comprometidos.

SEÑOR BOTANA.- Quiere decir que el costo financiero está tomado en el modelo, es decir, en la compra del petróleo que se procesará.

SEÑOR SUÁREZ.- No entiendo a qué costo financiero se refiere el señor Diputado Botana.

SEÑOR BOTANA.- Cuando ANCAP compra determinados volúmenes de petróleo, lo procesa y mueve su planta, y eso tiene un costo financiero. A su vez, comercializar el producto también tiene un costo.

Por lo tanto, pregunto cómo está tomado este costo de comercialización y financiero en el modelo.

SEÑOR SUÁREZ.- El costo financiero es totalmente irrelevante, porque cualquiera sea el producto que compre, el costo financiero existirá.

El costo de comercialización también es irrelevante, a los efectos del modelo, porque cualquiera sea el producto, ya se importe o se produzca internamente, igual tendrá un costo financiero. Entonces, el modelo se corre con los precios a nivel de planta de entrega, porque todos los otros costos son lo mismos. Si se importa el producto de la Argentina, el margen de distribución de la distribuidora, la bonificación al estacionero y el impuesto, se tendrá que pagar igual, ya se produzca internamente o se importe. El costo financiero será el mismo, porque se pagará costo financiero por el crudo o un costo de importación por el producto terminado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de conceder la palabra al señor Diputado Posada, la Mesa sugiere que los invitados continúen la presentación, para luego hacer las preguntas que se estimen pertinentes.

SEÑOR POSADA.- Quiero saber a qué precio está exportando las naftas Uruguay, es decir, cómo estamos en relación con los precios internos y a los internacionales.

SEÑOR SUÁREZ.- El precio de importación está relacionado con el precio internacional, es decir, al precio de la gasolina "Unleaded 87" en la costa del Golfo, menos un diferencial.

SEÑOR POSADA.- ¿De comercialización?

SEÑOR SUÁREZ.- No; un diferencial que el "brouncker" toma para poder llevar el producto allá y obtener su ganancia. Ese precio, así y todo, nos da un margen de ganancia positivo que, como expliqué, seguía el modelo.

Por otra parte, el precio del mercado interno está por debajo.

SEÑOR POSADA.- ¿Cuánto?

SEÑOR SUÁREZ.- Alrededor de US$ 500 por metro cúbico, US$ 0,50 por litro. Estamos hablando de un precio neto para ANCAP en el mercado interno de alrededor de $ 16 por litro, contra aproximadamente $ 12,50.

SEÑORA GAUDIOSO.- Esta segunda parte de la presentación incluye la identificación y la evaluación de las alternativas que identificó el grupo de trabajo técnico. En relación con las medidas, el grupo de trabajo identificó tres alternativas básicas; después veremos que también se identificaron algunas medidas que se consideran que son complementarias, cuya aplicación no estaría excluida.

Una de las medidas sería el establecimiento de un precio único de gasoil en surtidor y, paralelamente, la implementación de un mecanismo de reembolso selectivo para los sectores productivos y de transporte. Una segunda medida sería aplicar una reducción general del precio del gasoil en surtidor, y en tercer lugar, una modificación de la estructura impositiva del gasoil. Esta es una presentación porque ahora analizaremos en qué consiste cada medida.

Paralelamente y a efectos de compensar el impacto que podría implicar en la recaudación cualquiera de estas alternativas, se identificaron dos posibles mecanismos de financiación de estas medidas, que nuevamente no tienen por qué ser excluyentes.

Uno de los mecanismos de financiación que se identificó fue la creación de un impuesto a los vehículos que funcionen a gasoil de uso particular, y un segundo mecanismo sería un aumento general del precio del gasoil. Luego analizaremos cómo operarían estos mecanismos; simplemente los enuncié, a efectos de identificar formas de financiar cada una de esas medidas. El objetivo es que cada una de las medidas sea equilibrada desde el punto de vista fiscal, es decir, que la reducción de la recaudación que pueda asociarse a su aplicación sea financiada a través de uno de estos mecanismos.

La primera medida propone fijar un precio único de gasoil en surtidor o al público, y a efectos de contemplar un tratamiento diferencial hacia los sectores productivos y de transporte, paralelamente se debería crear un mecanismo selectivo de reembolso hacia algunos sectores que, precisamente, permita tratar de manera diferencial a estos sectores.

Como características generales, en primer lugar, se establecería un precio único al surtidor, que podría ser igual o mayor al actualmente vigente. En segundo término, se crearía un sistema de reembolso para los sectores productivos; entonces, implícitamente estaríamos hablando de un precio diferencial.

Por lo tanto, tendríamos un precio único al surtidor para el público en general. Los sectores productivos y de transporte comprarían el gasoil a este mismo precio, pero luego se les haría efectivo un reembolso. Implícitamente, el precio final que tendrían sería diferencial y menor por un monto equivalente al reembolso que se les realice a estos sectores.

Evidentemente, esto requiere financiar una reducción en el ingreso de ANCAP por un monto equivalente al reembolso que se realice a estos sectores; se podría hacer de dos formas, que pueden ser complementarias. Una posibilidad es financiar ese reembolso mediante la creación de un impuesto a los vehículos a gasoil de uso particular.

En este caso, sabemos -porque lo estuvimos revisando- que existe un antecedente a nivel nacional, que fue el impuesto a los vehículos a gasoil que se derogó en la década del noventa, no recuerdo si en 1990 o en 1993. A partir de lo que fue esa experiencia, planteamos que este impuesto, en vez de ser de alcance nacional, sea de alcance municipal, es decir, que quienes recaudarían ese impuesto serían los Gobiernos Departamentales. Para implementar esta medida se sugiere que el equivalente al producido de ese impuesto se deduzca de las transferencias que el Gobierno central realiza a los Gobiernos Departamentales. De esta forma, se podría viabilizar la aplicación de este impuesto y superar las limitaciones que presentó en aquel momento.

Otra alternativa sería financiar este reembolso a través de un aumento general del precio del gasoil. Entonces, de acuerdo al reembolso que se quiere efectuar a los sectores productivos y de transporte, habría que determinar el aumento del precio del gasoil a todos los sectores; de esta forma, se podría financiar esa diferencia.

Otro elemento importante es que en la medida en que estamos hablando de un mecanismo de reembolso, sería necesario crear un sistema de administración que permita determinar el monto del reembolso y que, a su vez, pueda efectivizarlo hacia los sectores seleccionados.

Obviamente, este sistema de administración tendría un costo de funcionamiento, que debería ser financiado con los recursos que se obtendrían a través de estos mecanismos de financiación.

SEÑOR POSADA.- Por lo que hemos visto hasta ahora, el estudio es parcial y no incorpora otros costos que deberían estar arriba de la mesa, por lo menos los que tienen que ver con lo que cobra el Estado a los vehículos gasoleros.

Por ejemplo: estos vehículos pagan un mayor IMESI; este costo no está representado aquí. Es decir que los vehículos gasoleros, en la primera venta, hacen una contribución mayor al Estado. Pero hay otro costo implícito que de hecho están percibiendo las Intendencias a través de las patentes. Como los coches gasoleros tienen un mayor precio y la patente se fija en función del valor de mercado de estos bienes, de hecho allí hay un impuesto encubierto que están pagando estos vehículos.

Si queremos hacer un estudio de cuál es efectivamente la realidad y cuál es el impacto sobre el uso de coches particulares, estos aspectos deberían estar incorporados, porque no son gratis. En definitiva, el Estado no percibe estos montos a través del precio del gasoil sino mediante otros impuestos: por un lado, de impuestos departamentales como es la patente y, por otro, de impuesto nacional como es el IMESI. Hay una notoria diferencia entre el IMESI que se aplica a los coches a nafta y el que se aplica a los vehículos a gasoil.

SEÑORA GAUDIOSO.- No sé si entendí bien el planteo. La diferencia de recaudación que consideramos en el estudio es que en la medida en que hay un reembolso a los sectores productivos y de transporte, el ingreso por ventas de ANCAP se reduce. Entonces, lo que consideramos es que estos mecanismos tienen que financiar esa diferencia.

SEÑOR POSADA.- Eso está claro porque aquí exclusivamente se está haciendo la cuenta de ANCAP, pero yo creo que hay que hacer la cuenta del Estado. Si bien de hecho hay un incentivo a la compra de coches a gasoil por la vía de un menor costo del combustible, el Estado gravó mucho más este tipo de vehículos. Entonces, el Estado percibe otros ingresos que no están en esa cuenta; a eso es a lo que me refiero. Creo que no hay que mirar solo la cuenta de ANCAP, sino también la cuenta del Estado.

SEÑOR BOTANA.- Lo que dice el señor Diputado Posada es absolutamente cierto. También es cierto que a través de este estudio se debe ver la perspectiva de ANCAP. Lo otro tiene que ver con una decisión política que deben tomar los actores políticos, entre ellos el Directorio de ANCAP, que además tiene responsabilidades políticas generales. Tal vez este Directorio podría encargar que se realice un estudio que involucre los temas que indica el señor Diputado Posada y, además, algún aspecto de justicia. Digo esto porque el precio de un bien es la sumatoria de los beneficios de cada uno de sus atributos. Quien pagó un precio mayor lo hizo para recibir un beneficio; en este caso, se trata del ahorro cada vez que compra combustible. Entonces, desde el punto de vista económico, una medida de este tipo ocasionaría perjuicios.

Por lo tanto, el alcance del estudio es el que se ha manifestado. Lo que indica el señor Diputado Posada debe ser señalado, porque sería una injusticia total no tenerlo en cuenta.

SEÑOR POSADA.- Hasta donde entendí, en este grupo interinstitucional está incluido el Ministerio de Economía y Finanzas. Esta Cartera tiene una mirada desde el punto de vista general en la que, de alguna manera, deberían estar incorporados los ingresos que percibe Rentas Generales, que no aparecen en la cuenta global sobre el costo del gasoil.

SEÑOR BOTANA.- Entonces, pido disculpas al señor Diputado.

SEÑOR POSADA.- Es notorio que ANCAP deja de recibir esos ingresos; esto tendría un impacto negativo si se quisiera aplicar una política distinta para los sectores productivos. Por lo tanto, hay que mirar la otra parte de la cuenta, es decir, los impuestos -algunos implícitos como la patente y otros explícitos como el IMESI- que se cobran a los coches gasoleros.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Creo que lo que señala el señor Diputado Posada es un aporte al análisis y a la comprensión del tema. Sin duda, se trata de un elemento real que nos lleva a la reflexión en el sentido de que valorar esta propuesta -si fuera la que prosperara-, implicaría una decisión de política tributaria -opinable, de mayor o menor justicia- según la cual se aumentaría la carga impositiva actualmente existente que se aplica sobre aquellos que tienen vehículo gasolero y no los utilizan con fines productivos -para el trabajo o su actividad profesional- sino para el paseo o para el uso familiar. La decisión del Estado sería aumentarles esa carga por la vía de este nuevo impuesto, respecto al cual no me pronuncio.

Entiendo que ha sido bueno el aporte en el sentido de tener claro lo que aquí se propugnaría, si esta fuera la solución final. El Estado en su sentido más amplio -Estado central e Intendencias Municipales- ya aumentó la carga tributaria de aquellos que se encuentran en esta situación. Con esta medida, estaríamos aumentando aún

más la presión tributaria. Me parece que eso es lo que habría que constatar con absoluta objetividad, más allá de la valoración subjetiva o de estar de acuerdo o no con esto como criterio de política tributaria.

SEÑORA GAUDIOSO.- Voy a hacer dos precisiones generales.

En primer lugar, esta es una evaluación de carácter muy general de algunas medidas que la Comisión identificó, pero no es una acabada evaluación económica y financiera de las medidas. Evidentemente, una vez que se opte por una alternativa, será necesaria toda una serie de estudios posteriores.

En segundo término, cualquier medida que surja, proponemos que sea enmarcada en el proyecto de reforma tributaria que está elaborando el Gobierno, precisamente, para contemplar un análisis de todo el tratamiento tributario, de manera global.

A partir de esta medida, se definieron algunos criterios de evaluación general, que son los que se resumen en la pantalla que se observa.

En primer lugar, tratamos de analizar el alcance de la medida en términos de a qué sectores estaríamos llegando o serían beneficiados. En principio, esta medida beneficiaría a todos los sectores productivos del transporte. De todas formas, el alcance va a depender de la efectividad que tenga el mecanismo de reembolso que se defina en el sentido de que ciertamente los sectores puedan beneficiarse.

A modo de ejemplo, cuando hoy hablábamos de la posibilidad que tiene el sector agropecuario de descontar el IVA en las compras del gasoil, vemos que ese beneficio únicamente lo pueden tener quienes tributan el Impuesto a la Renta Agropecuaria. Entonces, el alcance final de esta medida va a depender de la efectividad del mecanismo de reembolso que se diseñe y de la viabilidad de los distintos sectores.

En segundo término, otro criterio de evaluación fue analizar cuál sería el impacto de esta medida sobre el precio del gasoil. Evidentemente, el impacto sería una reducción en el caso de los sectores que sean beneficiados por este mecanismo de reembolso. Es decir, tenemos un precio único en surtidor, pero en la medida en que se efectivizaría un reembolso a algunos sectores, el precio final del gasoil sería menor para aquellos sectores que alcancen el beneficio.

Otro criterio que analizamos fue la complejidad de implementación de la medida. En principio, consideramos que la complejidad de implementarla va a depender del alcance de la medida en términos de cuáles sean los sectores beneficiarios, teniendo en cuenta el total de productores y el total de las empresas. Entonces, la complejidad va a depender de cuántos sectores se beneficien con este mecanismo.

Asimismo, el sistema de administración que se implemente para efectuar el reembolso es otro elemento que también puede ocasionar complejidad.

Por último, consideramos que puede existir cierta complejidad en la implementación del mecanismo de financiación, en particular, la creación de un impuesto a los vehículos a gasoil, que exige un sistema de administración del impuesto y una serie de normas jurídicas.

Desde el punto de vista del impacto sobre la situación fiscal, la propuesta sería equilibrada por cuanto el reembolso se financiaría con un aumento general del precio del gasoil, con un impuesto a los vehículos o una combinación de ellos.

Otro criterio que nos pareció importante analizar, fue la eventualidad de que existan transferencias de ingresos entre sectores. Se puede concluir que esta medida implicaría una transferencia de ingresos de los sectores de consumo de uso particular -aquellos gravados por un impuesto a los vehículos, o que eventualmente están pagando un precio más alto del gasoil en surtidor- hacia los sectores beneficiados por el reembolso.

También nos pareció importante señalar que puede llegar a haber transferencias de ingresos entre sectores, en la medida de que el mecanismo de reembolso que se implemente no logre alcanzar a los distintos sectores.

Otro criterio que analizamos fue la consistencia de esta medida con una política de precios sostenible en el largo plazo. Ello sería así en la medida en que el precio sea mayor o igual al costo de producción. Vemos que

esta medida sería consistente porque no estaríamos fijando un precio por debajo de los costos de producción.

Este reembolso se estaría financiando en buena parte con la creación de un impuesto a los vehículos a gasoil o con un aumento del precio del gasoil. Esta medida estaría desestimulando el consumo del gasoil en los vehículos de uso particular. Entonces, uno podría prever en el largo plazo que, mientras la medida sea efectiva, la financiación que obtendríamos sería cada vez menor al transcurrir del tiempo, lo que es importante considerar, porque esto es la fuente de financiación del reembolso.

SEÑOR PRESIDENTE.- También aumentaría la recaudación por consumo de nafta.

SEÑORA GAUDIOSO.- Sí. Sin embargo, debería darse el efecto deseado.

SEÑOR POSADA.- Hago hincapié en que en una mirada de largo plazo hay que incorporar los otros elementos que planteamos porque, de lo contrario, nos estaríamos haciendo trampas al solitario. Estamos analizando la situación de una parte que es ANCAP. Hay que incorporar la visión de todo el Estado, el Estado en sentido amplio; es decir, cuánto recibe por esta vía, cuánto recibe Rentas Generales, cuánto reciben las Intendencias. Recién entonces podremos hablar de equilibrio. De hecho, cuando se paga un IMESI mayor, se está anticipando un costo que podría ser traducido en términos de precio de gasoil, en términos de Estado uruguayo.

SEÑOR BOTANA.- Me parece que aquí hay una contradicción. ¿Por qué se quiere desestimular el uso de vehículos a gasoil si la producción de naftas es beneficiosa, y si cuanto más naftas produzcamos, más beneficios obtenemos? Esa es la lectura de lo que dice el modelo, es decir, vamos hasta el 100% y podríamos seguir más allá de eso. Esto fue lo que nos informó el contador Suárez.

SEÑOR SUÁREZ.- El problema fundamental radica en que tiene que haber un equilibrio entre lo que rinde un barril de crudo de destilados medios y de gasolina, y lo que el consumo tiene de relación entre destilados medios y gasolina.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿A qué se refiere cuando dice "destilados medios"?

SEÑOR SUÁREZ.- Al gasoil y a la gasolina.

En la medida en que yo me voy apartando de lo que rinde el crudo, va a llegar un momento en que voy a saturar la capacidad de la refinería y voy a tener que empezar a importar gasoil, lo que cuesta muy caro. El asunto es tratar de frenar y disminuir por otra parte lo que ANCAP o yo gano con la gasolina de exportación, que no es lo mismo a lo que gana con la gasolina en el mercado interno. Habíamos hablado de $ 16 contra $ 12,50. Entonces, si estimulo el consumo de gasolina vendiendo más a $ 16 y menos a $ 12,50 y limito el consumo del gasoil a los sectores productivos -no beneficiando a las 4 x 4-, de alguna manera, me va a permitir poder bajar más el precio del gasoil para aquellos que lo utilizan para trabajar.

SEÑOR BOTANA.- Creo que sería importante que incorporáramos al modelo el costo financiero de la compra del crudo. Indudablemente, tiene costos comprar y financiar la compra, hasta el momento en que se recibe el ingreso por la venta; tiene costo almacenar -los costos de procesamiento ya están considerados- y tiene costo exportar. Todos ellos son costos variables que el modelo debería incorporar. Me parece que no estamos frente al modelo completo y el margen es muy exiguo, solo de 0,6%. Si incorporamos costos financieros, de almacenamiento y de comercialización, tal vez se absorba ese margen y pasemos a estar perdiendo en la hipótesis de la producción propia frente a la de importación.

SEÑOR SUÁREZ.- El señor Diputado Botana se refiere a la comparación entre el precio pared de importación y el precio en el mercado interno, que da 0,6%; el precio de ANCAP era más caro con respecto a la pared de importación. El precio del mercado interno ya incluye los costos financieros y el precio de pared de importación también incluye los costos financieros, costos de comprar a treinta días y pagar una tasa de interés del 12% anual, si no recuerdo mal.

El modelo es otra cosa distinta. En el modelo es irrelevante el costo financiero como es irrelevante el costo de comercialización porque los $ 5 -o no sé cuánto- que pago al distribuidor, los tengo que abonar independientemente de que el producto sea importado o fabricado por ANCAP. El costo financiero que pago

por la compra de crudo es el mismo costo financiero que pago por la compra de derivados, por ejemplo, por la compra de gasoil.

Reitero que son irrelevantes porque son iguales; el flete que pago para llevar el producto a la estación de servicio tampoco lo considero, porque sea el producto importado o refinado por ANCAP es exactamente igual. Tampoco considero el impuesto, porque es el mismo.

Por lo tanto, lo que el modelo maneja son los precios diferenciales, aquel precio en el cual no cargo nada que sea igual cualquiera sea la situación, importación o exportación. Pero cuidado: una cosa es el cálculo de la pared de importación, con la comparación con el precio en el mercado interno, y otra cosa es el modelo de optimización de la función económica de la refinería. ¡Son dos cosas distintas! O sea, en la comparación entre el cálculo del precio del mercado interno realizado por ANCAP y el precio del mercado interno de acuerdo con la pared de importación se incluyen costos financieros, pero no tiene nada que ver con el modelo.

SEÑOR BOTANA.- Voy a aclarar a qué me refería.

El costo financiero es sobre un volumen menor y, por lo tanto, hay una diferencia. En el caso de importación, es sobre un volumen menor, lo que implica una diferencia. Este es un tema.

El otro es que cuando hablo de gastos de comercialización me refiero al costo de vender al exterior.

SEÑOR SUÁREZ.- En cuanto a volumen es igual, porque el volumen de productos que importo de más, es el volumen que dejo de importar de crudo. Es lo mismo. O, si se quiere, el volumen que importo de crudo es el volumen de producto que dejo de importar.

En cuanto a los costos de comercialización de los productos que salen al exterior, se toma el precio FOB refinería neto de los gastos que haya que pagar por la exportación. Es el precio neto que recibe ANCAP; es decir, ya deducido. No es el precio de la fórmula del contrato, sino deducidos los gastos que correspondan a ANCAP. Reitero que ANCAP está vendiendo a precios FOB, y que los costos por flete, gastos portuarios y demás, corren por cuenta del comprador.

SEÑORA GAUDIOSO.- La segunda alternativa que identificó el grupo es la de aplicar una reducción general al precio del gasoil en el surtidor. Las características centrales serían la de una reducción del precio final mediante la rebaja de los impuestos que gravan el gasoil. Es decir que la reducción del precio surgiría de la reducción del componente impositivo del gasoil.

Paralelamente, para compensar la rebaja de la recaudación asociada, se crearía un impuesto a los vehículos a gasoil de uso particular con las características que recién vimos. La ventaja de esta medida es que no requeriría la implementación de un sistema de administración. En la medida en que no hay un sistema de reembolso, los sectores productivos se verían beneficiados por un precio menor en el surtidor. Y desde el lado de los vehículos de uso particular, la diferencia o el desestímulo del uso de gasoil estaría dada por el monto del impuesto que se crearía para este tipo de vehículos.

A los efectos de la evaluación, recorrimos los mismos criterios que analizamos en la medida anterior. Esta medida beneficiaría a todos los sectores productivos y de transporte -es decir, a todos los sectores de consumo de gasoil-, excepto a aquellos que resulten gravados por el impuesto a los vehículos a gasoil.

Desde el punto de vista del precio, habría una reducción de gasoil a todos los sectores de consumo. En términos de la complejidad de implementación, esta sería relativamente sencilla en la medida en que no requeriría la implementación de un sistema de administración. Sí habría una relativa complejidad asociada a la necesidad de una norma jurídica a efectos de crear el impuesto a los vehículos a gasoil, y a la administración propiamente dicha de este impuesto.

Desde el punto de vista fiscal, la propuesta sería equilibrada en la medida que el monto del impuesto estaría destinado a financiar la reducción del precio del gasoil.

Desde el punto de vista de las transferencias de ingresos entre sectores, habría una transferencia de ingresos únicamente de los sectores de consumo de uso particular hacia los sectores productivos y de transporte.

Desde el punto de vista de la consistencia con una política de precios a largo plazo, esta medida sería sostenible porque estaríamos fijando un precio por encima de los costos de producción. Aquí valen las mismas consideraciones que ya vimos porque, a medida que se vaya desestimulando el consumo de gasoil a nivel particular, se estaría reduciendo la fuente de financiación, y eso equivaldría al monto que se recaudaría por el impuesto a los vehículos a gasoil.

Con respecto al impacto que tendría esta medida sobre la relación entre la oferta y la demanda interna de combustible, podemos decir lo siguiente. En virtud de que se estaría desestimulando el consumo de gasoil a nivel particular y se convierte en un aumento de consumo de nafta, esta disposición tendría un impacto favorable sobre esa relación.

La última medida que consideró el grupo fue la posibilidad de introducir una modificación en la estructura impositiva del gasoil. Las características generales de esta propuesta serían las siguientes. En primer lugar, se estaría planteando la sustitución de parte del IMESI, que integra el precio actual del gasoil, y aumentar la tasa mínima de IVA -14%-, llevándola a la tasa básica que surja de la reforma tributaria que tiene a estudio el Gobierno.

De esta forma, el beneficio que tendrían los sectores productivos sería que parte del monto que hoy están pagando por concepto de IMESI se transformaría en IVA, por lo que tendrían la posibilidad de descontarlo de las compras. Por lo tanto, una vez efectivizada la devolución del IVA, el precio final sería menor que el precio actual.

Una precisión importante es que esta medida podría quedar limitada a aquellos sectores que estén en condiciones no solo desde el punto de vista legal, sino también en condiciones efectivas de descontar el IVA a través de las compras.

En el caso del sector agropecuario, volvemos a tener un inconveniente en el sentido de que solo se verían beneficiados los productores que tributan el Impuesto a la Renta Agropecuaria.

Desde el punto de vista del transporte de pasajeros, analizamos que el aumento de la tasa de IVA -de la tasa mínima a la tasa básica- no generaría un aumento en el precio final del servicio de este sector debido a que existe un crédito fiscal por un monto equivalente al monto correspondiente al IVA con el que está gravado este sector.

Otra característica importante de marcar es que se requeriría implementar un mecanismo de financiación, y uno de ellos -que nosotros proponemos- podría ser la creación del impuesto a los vehículos a gasoil de uso particular.

En este caso, el monto recaudado por concepto de impuestos debería permitir la financiación de la diferencia neta de la recaudación IVA-IMESI. Es decir, por un lado, estamos reduciendo la recaudación del IMESI en el caso de los sectores productivos y de transporte porque se transformaría en IVA y lo podrían descontar -reitero que esto implicaría una reducción en la recaudación- pero, por otra parte, en la medida en que el IVA va a aumentar, habría un incremento de recaudación asociado al consumo de los vehículos de uso particular, que estarían pagando mayor tasa. Por lo tanto, lo único que se tendría que financiar sería la diferencia neta.

En cuanto a la evaluación que hizo el grupo, creemos que la medida tendría un alcance parcial, es decir, no estaría llegando a todos los sectores productivos y de transporte, sino a aquellos a los que están autorizados y que efectivamente están en condiciones de descontar el IVA.

En cuanto al efecto sobre el precio -para ver la magnitud del beneficio que se estaría dando en los sectores productivos-, la reducción sería equivalente al monto de la reducción del IMESI, que se transformaría en IVA, y únicamente alcanzaría a quienes están en condiciones de descontar IVA. En términos de la complejidad de la implementación consideramos que esta sería relativa, dado que existe un sistema implementado para efectuar la devolución del IVA hacia los distintos sectores contemplados por la Ley Nº 17.615. Es decir que hay una arquitectura montada por la Dirección General Impositiva para efectuar esa devolución de impuestos. De todas formas, habría una mayor complejidad dado que estaríamos llegando a más sectores que los que actualmente se ven beneficiados por la autorización de descontar IVA y habría una complejidad asociada a la creación del impuesto a los vehículos a gasoil.

Desde el punto de vista fiscal, la propuesta sería equilibrada por lo que mencionábamos anteriormente.

En cuanto a si existen o no transferencias de ingresos entre sectores, podemos afirmar que ha habido transferencia de ingresos de los sectores de consumo de uso particular -son los que estarían gravados por el impuesto a los vehículos- hacia los sectores productivos y de transporte, pero eventualmente, también podría haberla entre sectores productivos, en la medida en que habrían sectores que efectivamente podrían descontar el IVA y otros que no.

Desde el punto de vista de la consistencia con la política de precios sostenible en el largo plazo, consideramos que la medida es consistente porque estamos hablando de precios por encima de costos de producción.

En relación al impacto sobre la relación oferta y demanda de combustibles, la medida contribuiría a mejorar esa relación dado que estaríamos desestimulando el consumo de gasoil a nivel particular, a favor de un aumento del consumo de nafta. Con ello, mejoraría la relación a que hacíamos referencia cuando hablábamos de la caracterización del problema.

Asimismo, quisiera reiterar los dos mecanismos de financiación. El primero sería la creación del impuesto a los vehículos a gasoil de uso particular con las características que ya señalamos. Este sería un impuesto de alcance municipal, no nacional, y la responsabilidad del cobro de este impuesto estaría en manos de las Intendencias. Esto tendría el inconveniente de que la creación de este impuesto requeriría del acuerdo previo de los distintos Gobiernos Departamentales. El monto equivalente al impuesto que deberían recaudar las Intendencias por este concepto, se deduciría de la transferencia que realiza el Gobierno Central a los Gobiernos Departamentales.

El segundo mecanismo de financiación posible -como vimos en la primera medida- sería un aumento general del precio del gasoil en surtidor. En este caso, deberíamos hablar de un precio diferencial implícito como en la primera medida.

Por otro lado, habíamos mencionado que si bien identificamos tres medidas básicas o alternativas, también consideramos que existen algunas de tipo complementario que podrían aplicarse. Esto apuntaría a dos grandes objetivos. Por un lado, se trataría de desincentivar el consumo de gasoil de uso particular a mediano y largo plazo. Entendemos que las medidas que proponemos no son de impacto en el corto plazo pero sí en el largo plazo y buscamos, justamente, determinar medidas que sean consistentes con la política de largo plazo. Por otra parte, el segundo objetivo que se perseguiría sería contribuir a corregir la distorsión actual que existe en la composición del parque vehicular.

En ese sentido, las medidas concretas que identificamos serían básicamente tres. La primera medida sería la aplicación del incremento del IMESI a la primera compra de vehículos a gasoil de uso particular. Otra alternativa podría ser la prohibición de la importación de vehículos gasoleros para uso particular y, por último, la prohibición de la conversión de combustión de motores de nafta a gasoil.

Lo que estamos transcribiendo son las conclusiones generales que contiene el informe final elaborado por el grupo de trabajo técnico, del que dejaremos una copia.

En síntesis, en primer lugar, queremos indicar que el grupo de trabajo identificó tres medidas básicas y tres de carácter complementario.

En segundo término, deseamos aclarar que el grupo de trabajo técnico no recomienda ninguna alternativa en particular ya que considera que para estar en condiciones de hacerlo sería necesario incorporar otros aspectos a la evaluación, más allá de estos criterios generales ya vistos. Sería necesario, por ejemplo, incorporar aspectos vinculados a la viabilidad política de cada una de las medidas consideradas y la posibilidad de instrumentar mecanismos específicos de devolución de impuestos que tienen que ser compatibles con las respuestas que surjan de la ley de reforma tributaria.

El grupo de trabajo considera que una de las primeras medidas que se debería instrumentar es la no utilización de automóviles oficiales con motores diesel. Además, debemos señalar que, en la medida en que únicamente en el sector del transporte de pasajeros existen tarifas reguladas, no resulta posible garantizar que

la reducción del precio del gasoil que se aplicaría a los sectores seleccionados, efectivamente se traslade a los usuarios finales.

Asimismo, consideramos que cualquiera de las medidas que surjan luego de la consideración del tema por parte de la Comisión o de distintos grupos de trabajo, debe compatibilizarse con los distintos instrumentos que se resuelvan o con el esquema general que surja de la ley de reforma tributaria.

Creemos que cualquier medida que implique exoneraciones o incentivos particulares en algunos sectores debe estar enmarcada dentro de los lineamientos de prioridades que defina el Gobierno y la disponibilidad de recursos asignada a tal fin.

A modo de presentación, queremos señalar que otros de los aspectos que consideró el grupo en función de esta última conclusión que mencionábamos es que estamos contemplando un tratamiento diferencial para algunos sectores productivos y de transporte y cuando uno está pensando en incentivos o beneficios fiscales, también es importante analizar la globalidad de los beneficios fiscales que alcanzan a esos sectores de actividad.

El grupo de trabajo, conjuntamente con la Asesoría Tributaria de la Dirección General Impositiva, del BPS y del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca realizó un análisis de los beneficios fiscales de que actualmente disponen los distintos sectores. En particular y por la importancia que tienen en cuanto al consumo de gasoil -es el sector en que básicamente estaríamos pensando- se consideraron los beneficios que alcanzan al sector de transporte, desagregado en transporte profesional de carga y de pasajeros, y al sector agropecuario.

SEÑOR POSADA.- Ese volumen de exoneraciones me da más razones para la incorporación que ya mencioné.

SEÑORA GAUDIOSO.- Es así, señor Diputado.

Por eso el grupo señalaba que no estamos en condiciones de recomendar una medida en particular y que cualquier medida debe ser analizada en un marco global en cuanto a beneficios e incentivos que alcanzan a los distintos sectores.

Para terminar quisiera hacer simplemente una lectura muy rápida ya que esto está desarrollado en el informe del grupo. En el caso del transporte profesional de carga los beneficios fiscales que tendría este sector serían una exoneración de las unidades en el cálculo del Impuesto al Patrimonio, es decir que el costo de las unidades no se incorporaría en el cálculo del monto a pagar por ese impuesto. Existe también una exoneración del IVA a la importación de camiones; una devolución del IVA compra por aquellas compras de camiones que se realicen en plaza y además existe el mecanismo de devolución del IVA de las compras de gasoil para el que se define un límite del 3,75% del total facturado; de acuerdo con la paramétrica del costo de esta actividad, se fija que ese sería el monto de la devolución.

Por otra parte, en el cálculo para determinar la liquidación del IVA a pagar en el caso del transporte profesional de carga, existe la posibilidad de deducir el 40% del valor por conceptos de peajes que haya pagado el sector del transporte profesional, el beneficio de la exoneración del IMESI en la importación de camiones y la exoneración de aportes patronales. Esto es así en el caso del transporte profesional de carga, es decir, de empresas que están comprendidas dentro de la Ley Nº 17.296

En el caso del transporte de pasajeros existe exoneración a las unidades en el cálculo del Impuesto al Patrimonio, exoneración de IVA en la importación de unidades. Si bien se aplica una tasa de IVA de 14%, existe un crédito fiscal por el monto del impuesto, con lo cual en realidad este IVA no integra el precio.

También existe el beneficio de la exoneración del IMESI por compras en plaza o importación de unidades, y exoneración de aportes patronales.

A partir de 2001 en el sector agropecuario se eliminó el Impuesto al Patrimonio de los inmuebles, los semovientes, etcétera.

Únicamente están en condiciones de descontar IVA los productores que tributan Impuesto a la Renta Agropecuaria. También existe como beneficio la posibilidad de exonerar IMESI en las compras de tractores agrícolas.

Este es un panorama muy general de los distintos beneficios fiscales que alcanzan a los sectores de actividad que estamos considerando.

Esta es toda la presentación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Después que recibimos a los representantes del sector del transporte, la Comisión se planteó que hay dos planos: un plano de análisis de la viabilidad técnica y otro de definición política.

Empezamos a trabajar invitando a la Comisión Interinstitucional que trabaja en el asunto para conocer su visión acerca de las alternativas que se manejan, de los modos de financiamiento. Luego, sobre las propuestas que se manejan, se trabajará para concretar las voluntades políticas necesarias a fin de tomar las definiciones del caso.

Quiero felicitar y agradecer a este Grupo de Trabajo y, especialmente, a la economista ya que la información que nos brindó ha sido profusa y didáctica.

Al final de la exposición fue bastante clara en algo que yo esperaba que, por lo menos, no estuviera mencionado: esperar la reforma tributaria". Con toda sinceridad, digo que ese es el miedo que muchas veces tenemos cuando se tratan estos asuntos, que inclusive estuvo presente en la reunión a la que concurrieron los transportistas. El Gobierno anunció que la reforma tributaria ingresaría al Parlamento al comenzar el próximo período de sesiones; creo que se manejó el mes de marzo. Mi opinión es que esa reforma no será aprobada por el Parlamento antes del mes de octubre del próximo año. Se trata de una cuestión compleja, que lleva su tiempo de estudio. En ese caso, se estaría difiriendo una solución -por lo menos es lo que parece- al problema del gasoil productivo o de los precios diferenciales -como se quiera llamar- hasta fines del próximo año. Este sí es un tema de definición política. No sé si el Gobierno ya ha tomado una definición, o si hay posibilidades de buscar algunos mecanismos, quizás no los de fondo, para ir trabajando en el "mientras tanto", lo cual es importante en un momento de competitividad muy complicado, fundamentalmente en las empresas de transporte. Yo no voy a hablar ni siquiera del valor del dólar ni de cómo ha incidido perjudicialmente en la competitividad de los sectores de la producción, asociado aún más a estos últimos tres aumentos del precio de los combustibles.

El señor Diputado Posada -con acierto- refería a enfocar esto en la globalidad de las cuentas del Estado, no solo en las de ANCAP que es parte de un todo, y con esta óptica tenemos que encararlo.

La propuesta A es parecida a la que hicieron en el seno de la Comisión los sectores del transporte, puesto que señalaron que tenía viabilidad política -utilizaron esta palabra- por parte de los Ministros, especialmente del de Transporte y Obras Públicas y del de Industria, Energía y Minería, con quien habían estado. Yo creo que esto es parte de lo que a partir de la presentación de hoy, nosotros como Comisión parlamentaria, tenemos que empezar a consultar.

Más allá de eso, se habló de buscar los equilibrios, fundamentalmente en cuanto a la recaudación del Estado y como alternativa para ello mencionaron la propuesta de financiamiento a través de un impuesto al uso de vehículo gasolero para confort -por decirlo de alguna forma- a nivel de impuestos municipales. En este sentido, voy a dar una opinión personal. El Parlamento acaba de votar el proyecto de ley de Presupuesto en el que se establecen partidas para las Intendencias Municipales que son menores que las que todos hubiéramos esperado, pero me consta que los Intendentes priorizaron la seguridad de una menor partida antes que la incertidumbre por la remesa de una mayor partida. Creo que el tema estuvo sobre la mesa, no sé si expresamente, pero es sabido que desde hace muchos años las Intendencias que reciben partidas del Gobierno central pelean por los plazos, fundamentalmente, por la certeza en los envíos de la partida correspondiente. Creo que jugó algo de eso, con lo cual me cuesta creer que acepten deducir de esas partidas asignadas por el Gobierno central un monto, un impuesto que tienen que salir a recaudar, a controlar todo lo que implica su aplicación.

A partir de la presentación de hoy, tenemos que empezar en otro plano. Quiero preguntar al representante político del Ministerio de Industria, Energía y Minería que está presente, si el Poder Ejecutivo tiene

definiciones con respecto a tener un precio diferencial en el gasoil para los sectores de la producción; léase, fundamentalmente transporte y agro.

Si eso va a ser así, quisiera saber si ya está definido que se establecerá a través de la reforma tributaria o si se están evaluando alternativas para buscar soluciones aunque sea paliativas, no de fondo, desde ahora hasta fines del próximo año hasta que se instrumente esa ley.

En el caso de que el Poder Ejecutivo esté abierto a buscar alternativas paliativas para el "mientras tanto", quiero saber si como Comisión Técnica -y eventualmente como definición política en los ámbitos que sea necesario-, se considera la propuesta del sector transporte, o si ya está descartada. Esta propuesta no necesita ley; tiene mucho contenido administrativo; beneficia a uno de los sectores y al sector formal solamente. Esto también se puede ver como fortaleza de la propuesta. Pregunto si se ha descartado o si se sigue trabajando también sobre su base como insumo de trabajo para buscar soluciones por lo menos para el plazo que señalé.

SEÑOR TRIUNFO.- La Comisión Técnica analizó las propuestas contenidas en los informes que nos entregó el sector del transporte de carga y de pasajeros, y se ha elaborado un resumen.

Esa propuesta presentada al señor Ministro Lepra hace unos meses fue enviada a través de quien habla para que el Grupo de Trabajo la analizara.

En cuanto a si se ha tomado posición, debo decir que realizamos un informe que todavía no ha sido elevado al Ministro. El análisis que presentó hoy la economista Gaudioso lo hicimos desde el punto de vista puramente técnico. Lo elevamos al Ministro Lepra para tomar las decisiones políticas conjuntamente con él y basados en estos informes. Todavía no tengo directivas ministeriales con respecto a los caminos a seguir. Eso es algo que tenemos que resolver en las próximas semanas o meses. La idea es que el grupo de trabajó eleve este informe a sus Ministros respectivos, tal como fue solicitado, para que después la Comisión conformada por los Ministros -no el grupo de trabajo, sino el formado en Comisión- resuelva al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- De sus palabras se desprende que no han tomado una posición política con respecto a la propuesta concreta; solo tienen una posición técnica.

SEÑOR TRIUNFO.- La posición que tenemos es la de que habría que tomar algunas medidas que fueran beneficiosas para los sectores productivos y de transporte. Pero para decidir cuáles son esas medidas y cómo tomarlas no tenemos ningún camino a seguir, porque eso será resuelto por los Ministros en base a los informes que estamos elevando y a los que realice cada Ministerio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando usted habla de medidas, no se está refiriendo a la reforma tributaria de fondo, sino a medidas para aplicar mientras tanto...

SEÑOR TRIUNFO.- Sí, yo no estoy ubicando estas medidas en el tiempo, ni estoy diciendo que vayamos a esperar la reforma o no; simplemente, digo que estamos elevando medidas a tomar. No sé si se va a esperar o no, porque esa es una resolución ministerial. En este momento no puedo informarles acerca de si se va a esperar a la reforma o no. Lo que nosotros sabemos es que debemos resolver esta problemática. En ese sentido, trabajamos con este equipo en forma bastante rápida, realizamos el informe y lo elevamos, y esperemos que se tome una resolución a nivel de Gobierno en los próximos días.

SEÑOR BRENTA.- Solo deseo dejar alguna constancia sobre la temática general.

Me pareció muy ilustrativo el informe presentado por el equipo de trabajo y creo que hay que felicitarlo porque, en lo personal, me despejó un conjunto de dudas con respecto a algunas alternativas.

Por otro lado, coincidimos con el señor Diputado Posada -por supuesto, en una afirmación de tipo más general- en que, en realidad, aquí hay que dar un debate sobre la matriz energética del país y su necesidad de transformación. Me parece que este es el tema de fondo; lo demás es un conjunto de paliativos en el marco de una situación en la que tenemos un nivel de dependencia altísimo del petróleo, en el concierto del mercado mundial que todos conocemos, por lo que no vale la pena abundar en ello.

Además, es cierto que las políticas equivocadas que se han llevado adelante en los últimos años condujeron a la situación actual, en la que tenemos un consumo de tres a uno, gasoil y nafta. Eso plantea dificultades y ha

afectado indirectamente al sector productivo por la dificultad que tiene de discriminar. Hace unos años atrás se tenía claro que el gasoil era el combustible de la producción y del transporte, pero hoy esto ha cambiado y está más que demostrado a través de los números. Por eso dije que era necesario avanzar en el tema de la matriz energética. En ese sentido, tenía entendido, al igual que otros señores Diputados, que había alguna convocatoria que incluía alguna información con respecto al biodiesel; ¿es así, Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- El tema a considerar en la convocatoria del día de hoy era el del gasoil productivo; creo que quedó claro. Sin embargo, está previsto -ya está votado y debe coordinarse con el ingeniero Triunfo- convocar próximamente a la Comisión que está trabajando en el tema del biocombustible para tratar lo referente al biodiesel. La Comisión está abocada a buscar un marco regulatorio legal para el tema; concurrirá a esta Comisión, pero eso será en otra instancia.

SEÑOR BRENTA.- Agradezco la aclaración del señor Presidente, ya que pensé que a continuación se iba a hablar del biodiesel.

De cualquier manera, quisiera decir que tengo visiones distintas y me gustaría dejar constancia de ello. En primer lugar, creo que el proceso de análisis y resolución de la reforma tributaria va a ser, desde mi punto de vista, rápido, entre otras cosas, porque tiene un alto nivel de acuerdo político, ya que está en la propuesta programática de todos los partidos. En segundo término, desde mi modesto punto de vista, me parece que no hay que seguir generando mecanismos para el "ahora", que creo que ha sido la estrategia seguida en los últimos años. Pienso que cualquier transformación en esta área necesariamente debe estar vinculada a la reforma tributaria, y voy a dar un argumento en este sentido, y no solo por un problema de tiempo. Me voy a referir al transporte de pasajeros. En algunos países desarrollados, por ejemplo en Francia, el precio del boleto -o sea lo que paga la persona que utiliza el transporte colectivo- es un tercio del costo y el 66% restante está subsidiado; esto es una política que define como prioridad el uso del transporte colectivo frente al transporte de tipo individual. Cuando se toma esa definición en materia de políticas, después se asignan los recursos, que pueden provenir del sector o no. En el marco de las variantes se analizaban en el informe, básicamente, la modificación de impuestos en uno u otro de los combustibles -está bien que la Comisión haya informado en esa línea porque ese era el objetivo- o los subsidios que podrían provenir de otras áreas, lo cual dependerá de lo que defina el Estado a la hora de decidir las prioridades.

En las últimas décadas hubo una apuesta a favor del transporte carretero en desmedro del ferrocarril; esto fue claro, a texto expreso y en la práctica. Si uno tuviera una política diferente -no digo que haya que tenerla- podría resolver otra cosa y, por lo tanto, realizar otro nivel de inversión y generar un medio alternativo al transporte carretero. Si se definiera la política de priorizar el transporte colectivo de pasajeros para asegurar la movilidad de la gente y se optara por desestimular el uso del transporte individual, se emplearía otra política, que sería la de subsidiar directamente a ese sector con recursos provenientes de impuestos o gravámenes al transporte individual o de Rentas Generales; esa es una definición de carácter político. Por eso creo que las definiciones son políticas -eso es claro- y que, obviamente, en la medida en que pretenden privilegiar a algunos sectores sobre otros tienen que ir, desde mi modesto punto de vista, en línea con la reforma tributaria, que pretende algo de similares características.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Creo que el informe brindado ha sido muy ilustrativo y que se nos han realizado aportes muy valiosos. Francamente, tenía alguna expectativa adicional porque pensé que estaríamos en un plano más avanzado. Por supuesto, no pretendía que estuviéramos en el plano de las definiciones ya consumadas, sino que se hubiera alcanzado algún avance desde el punto de vista de las medidas que el Gobierno se propondría implementar a los efectos de alcanzar los objetivos que aquí se han descrito. Esto no es una crítica; simplemente estoy dejando una constancia.

Es cierto que el país debe definir una política energética, que no tiene ni ha tenido en los últimos años. Esto lo digo con absoluta convicción; yo he sido muy crítico, inclusive en el pasado, con respecto a esta situación. Sin embargo, también entiendo que a modo de "bypass" -si se quiere-, por lo menos en los últimos meses, los mensajes, anuncios y trascendidos con respecto a este punto específico y, paralelamente, las expectativas que a mi juicio se fueron generando a nivel de la población y, en particular, en los sectores directamente involucrados, evidentemente están como desglosados de las eventuales definiciones de mediano y largo plazo que puedan adoptarse en materia de política energética.

Concretamente, creo que teniendo en cuenta lo que se le ha trasmitido a la gente -por lo menos esa es la versión que recogí de los medios de comunicación, de las distintas delegaciones que visitaron esta Comisión

y de los pronunciamientos públicos que todos hemos advertido- estamos en una situación en la que los sectores involucrados esperan definiciones en el plazo más breve posible, diría, prácticamente inmediatas. Me parece que estamos en la dimensión de lo que se vincula con los anuncios de Gobierno y las expectativas de la gente. No voy a hablar de promesas electorales porque, tal vez, este sea un tema que tomó fuerza principalmente después de la asunción del actual Gobierno, pero debo decir que del gasoil productivo se ha hablado casi a diario. Pensé que a esta altura el Gobierno tenía más o menos claro cuál de las tres alternativas -que aquí se han ilustrado muy bien- va a elegir, por qué camino orientaría su acción, entre otras cosas, porque se han adoptado medidas al respecto en el pasado; aquí se habló de la ley de fines de 2002, que rige desde el año 2003. Hoy en algún sentido "hay un gasoil productivo en Uruguay" -entre comillas-; la ley a la que hacía referencia la economista establece la posibilidad del descuento del IVA para determinados sectores, básicamente para el transporte de carga y para una parte del sector agropecuario, que sabemos que es muy parcial. Pero me parece que eso agrava las cosas, porque si sobre la base de un cierto alivio tributario -por pequeño que sea y hoy está vigente y se arrastra desde hace algunos años-, agregamos que el Poder Ejecutivo y el Gobierno Nacional se proponen aumentar los beneficios, aliviar las cargas tributarias o aliviar el costo de este insumo sobre la producción y sobre el transporte, eso aumenta la expectativa. Yo venía con expectativa; lo digo con absoluta honestidad. Creo que todavía se está a tiempo.

En ese sentido, quiero preguntar al Director Nacional de Energía -más allá de que asumo que podrá no estar en condiciones de hablar en nombre del Poder Ejecutivo- si en el ámbito de la decisión política -concretamente, en el ámbito del Ministerio de Industria, Energía y Minería o en el ámbito de esa Comisión Interinstitucional que paralelamente a lo técnico adoptará las decisiones finales- se manejan plazos o si debemos resignarnos. Esta última bien puede ser la respuesta y podemos asumirla hoy; como decía el señor Diputado Brenta habrá que estar a lo que ocurrirá. Es decir: quizás haya que esperar a la reforma tributaria y antes de esta, no habrá nada. Esta puede ser una respuesta. Pero me parece que el ingeniero Triunfo dejó abierta alguna otra posibilidad porque habló de definiciones en los próximos días o en las próximas semanas. La reforma tributaria -tal como aquí se ha dicho- será para el año que viene, mediados, fines del año que viene, para el otoño o la primavera; no lo sabemos. Pero, en todo caso, estamos hablando de un plazo mediano.

¿Habremos de esperar a la reforma tributaria para tener definiciones o los sectores podrán tener alguna respuesta en lo que resta del año que está transcurriendo? ¿El Gobierno se propone aumentar los beneficios de descuento de impuestos vigentes hoy? ¿Se propone eliminar ese mecanismo y establecer uno nuevo? ¿O estamos verdaderamente a foja cero en términos de que se ha hecho un relevamiento de los instrumentos, se han puesto arriba de la mesa y hasta eso hemos llegado hasta el momento?

Me parece muy importante que la Comisión y el Parlamento tengan esto lo más claro posible, dentro de la relatividad que estas cosas tienen.

SEÑOR BRENTA.- Quiero aclarar que yo di mi opinión, pero que en ningún momento dije que había que esperar a la reforma tributaria; dije que había que estar en línea con la reforma tributaria.

SEÑOR TRIUNFO.- Entre las alternativas que manejó el señor Diputado Abdala, diría que a nivel de Gobierno y de Comisión Interinstitucional estamos a foja cero; me refiero a la última alternativa a la que se refirió. Hay un informe técnico y los Ministros tienen que resolver qué hacer: si se espera la reforma tributaria o si antes se toma una resolución. Esa es una de las definiciones que hay que tomar: si se espera o no. Estamos a foja cero en el aspecto político, no en el técnico, que fue lo que vinimos a presentar acá. La idea era analizar este informe con los Diputados, a quienes les llegó prácticamente al mismo tiempo que al señor Ministro.

SEÑOR CUSANO.- Tengamos en cuenta que los cucos no solo son los autos particulares. Todo el encarecimiento y la producción excedente que se debe hacer de naftas no es por el 15% de los autos particulares, que debe estar en el entorno de los ocho o nueve millones de litros mensuales de consumo. Actualmente, se deben estar vendiendo cincuenta y nueve o sesenta millones de litros totales de gasoil.

SEÑOR SUÁREZ.- Se venden alrededor de ochocientos millones de litros anuales en total; ciento veinte millones de litros a particulares.

SEÑOR CUSANO.- Sí, mis cifras referían al consumo mensual; así que no están tan mal.

Ahora, si queremos bajar el gasoil, debemos incentivar el consumo de naftas. ¿Qué sucede si nosotros volcamos al mercado interno, incentivando la nafta, un poco de lo que se vende al precio de exportación, trasladamos a la parte productiva la diferencia de los $ 12 a los $ 16 -creo que está en ese entorno-, al gasoil, y lo bajamos a $ 16,50 o $ 17 aproximadamente?

SEÑOR SUÁREZ.- Si yo traslado la diferencia de la exportación al mercado interno, lo que hago es bajar la recaudación de ANCAP y, por lo tanto, tendría que subir el precio del gasoil para compensar esa baja recaudación. No es compatible bajar la recaudación de las gasolinas porque traslado parte de esa rebaja y encima bajo el precio del gasoil.

SEÑOR CUSANO.- Me refiero, simplemente, a bajar el precio del gasoil productivo. Dejamos el gasoil del consumo del 15% de los autos particulares a $ 21 o $ 22 y no le incrementamos un costo por impuestos. Si nosotros, al precio que tenemos la nafta hoy en día, aumentamos el consumo interno de la nafta, la recaudación de ANCAP va a ser más o menos similar. Entonces, no tenemos que estar consumiendo o comprando petróleos excedentes para poder producir mayor cantidad de gasoil. El excedente de la compra de los barriles de petróleo también sería menor.

SEÑOR SUÁREZ.- ¿Cómo hago para aumentar el consumo de nafta? ¿Bajando el precio? Si bajo el precio, bajo la recaudación.

SEÑOR CUSANO.- No baja la recaudación.

SEÑOR SUÁREZ.- Depende de la elasticidad del precio que tenga la demanda.

SEÑOR CUSANO.- ANCAP está exportando equis cantidad de litros, ¿de acuerdo? Si de la equis cantidad de litros, yo desvío el 50% al mercado interno...

SEÑOR SUÁREZ.- ¿A qué consumidores?

SEÑOR CUSANO.- Se trata de incentivarlos.

SEÑOR SUÁREZ.- ¿Y cómo los incentivo?

SEÑOR CUSANO.- Se dijo que en este momento el precio de la refinería de ANCAP es el de exportación. ¿ANCAP pierde al exportar?

SEÑOR SUÁREZ.- Nº

SEÑOR CUSANO.- Entonces, no está perdiendo. La recaudación baja, pero ANCAP no pierde. Pierde al recaudar y al volcar al Estado; en eso sí estamos de acuerdo.

SEÑOR BOTANA.- Discúlpeme, señor Diputado Cusano, pero quiero hablar sobre lo que usted dice.

El contador Suárez nos indica que el problema de ANCAP es a largo plazo; el problema de ANCAP sería llegar a la saturación de la planta actual porque sería beneficioso seguir operando con la estructura actual, e inclusive continuar creciendo, ya que trae beneficios vender naftas al exterior. Entonces, si el problema es en el largo plazo, la solución que está proponiendo el señor Diputado Cusano es absolutamente atendible. La solución también a largo plazo podría ser el desincentivo del mayor uso del gasoil respecto de la nafta.

El mecanismo que propone el señor Diputado Cusano es absolutamente hábil.

Quisiera preguntar a los representantes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas si la Comisión del Grupo Interdisciplinario consideró la propuesta que hicieron los transportistas de carga acerca de hacerles un descuento o reembolso en gasoil, de acuerdo a los litros que hubieran consumido; es decir, que por litro les entregaran una cuota parte que luego sería volcado a un fondo para pagar impuestos o pagos al Banco de la República Oriental del Uruguay.

SEÑOR CUSANO.- Todo el consumo del gasoil que no va al agro pero está determinado que va a ese sector, no va a los vehículos particulares simplemente. Una cantidad de este combustible va a la industria, hay muchos que utilizan los viejos generadores a nafta que hoy funcionan a gasoil y todos sabemos lo que

consumen esos artefactos: hay muchas industrias que en lugar de conectarse a UTE utilizan esos generadores para la baja de costos de las pequeñas empresas. No se trata de apuntar hacia el impuesto del vehículo gasolero. Me refiero a que si se instrumenta el impuesto al vehículo gasolero prácticamente va a haber una diferencia muy grande porque no es todo el parque automotor el que consume todos los litros de gasoil que supuestamente van volcados a todos esos vehículos.

SEÑOR SUÁREZ.- Hay una situación real que ANCAP debe resolver de la forma más eficiente posible. Hay una relación de consumo de tres a uno de gasoil respecto de gasolinas. La solución más eficiente pasa por producir a nivel del gasoil y exportar la gasolina excedentaria. Pero esto no quiere decir que sea la solución óptima desde el punto de vista del país. La solución sería tratar de exportar lo menos posible de gasolina, vender lo menos posible de gasoil y vender mayor cantidad de gasolina y si se limita el consumo de gasoil a quien efectivamente lo utiliza para producir, se podría bajar el precio. Esa sería la situación óptima a la que estamos tratando de llegar. Pero si se utiliza la gasolina de exportación o se baja el precio a la gasolina interna -siendo la única forma de incentivar el consumo- baja la recaudación de ANCAP.

Es al revés: no tengo suficiente como para poder bajar el gasoil. Habría que subir el precio de la gasolina para poder financiar una baja del gasoil, con lo que se estaría agravando terriblemente el problema. Tendría que subir mucho el consumo de gasolina. Depende de la elasticidad del precio que tenga la gasolina.

SEÑOR CUSANO.- El consumo es de 22:000.000.

SEÑOR SUÁREZ.- Sí. Pero si se baja en un 10% o un 15% no va a subir el consumo en esa misma proporción porque no depende solo del precio; depende del poder adquisitivo, de alternativas, etcétera. Entonces, bajando el precio se baja la recaudación ¿Y cómo se compensa? ¿Subiendo el precio del gasoil? No es lo que queremos hacer.

SEÑOR SCOLIERI.- La propuesta que hicieron los transportistas de carga fue considerada.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El Ministerio de Transporte y Obras Públicas tiene posición al respecto?

SEÑOR SCOLIERI.- Técnicamente, hay posición tomada. Como dijo el ingeniero Riet, tiene que elevarse al Poder Ejecutivo para que tome una medida.

SEÑOR TRIUNFO.- Quiero comentar que recién vengo de Chile y en ese país en el parque automotor no hay ningún vehículo a gasoil; no existen. Los taxímetros son a nafta. El precio de la nafta es de US$ 1,2 el litro. El petróleo o el diesel -como ellos lo llaman- está más o menos como el precio de Uruguay.

En principio, como política energética a largo plazo no queremos incentivar el uso de gasolina ni de gasoil. No vamos a hacer nada para incentivar el uso desmedido de la nafta o del gasoil. Se trata de un bien importado; el petróleo está muy caro, y va a seguir subiendo. Tenemos que tratar de buscar usos eficientes en el transporte.

Estamos a vuestra disposición para que hagan las preguntas por escrito y trataremos de contestar. Me parece que la política de precios de combustibles de ANCAP está fuera de la órbita de esta Comisión.

Cuando ustedes lo soliciten podremos venir con el grupo de ANCAP.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincido con las expresiones del señor Diputado Pablo Abdala. Creo que vinimos con alguna expectativa, más allá de que sabíamos que iba a haber una presentación técnica.

Por otra parte, agradezco especialmente al ingeniero Triunfo que habiendo venido hace un par de horas de un viaje a Chile aceptó la invitación de esta Comisión.

Queda claro que el Poder Ejecutivo está a fojas cero, por lo menos políticamente, con respecto a la instrumentación de un gasoil productivo como medida paliativa, más allá de tomar una definición de fondo que tampoco ha sido abordada.

A veces uno se asombra, porque no condice demasiado lo que dice el ingeniero Triunfo respecto a no tener una definición tomada, con declaraciones públicas que han hecho los señores Ministros de Transporte y de

Industria y con que ahora ANCAP hasta evalúa la posibilidad de rebajar del precio de los combustibles. Si todo se tomara en un paquete veríamos que son mensajes contradictorios. Puedo entender que ustedes nos digan que por el momento esto no tiene solución, que les interesa el tema, pero que se va a considerar en la reforma tributaria; es una posición, y se compartirá o no.

Puedo entender que digan que todavía no hay posición política, que están estudiando. A veces cuesta comprender estas cosas luego de las declaraciones del Ministro Rossi casi aseverando sobre la necesidad urgente, imperiosa, hasta perentoria, de un gasoil productivo, o las que hizo el Ministro Lepra en algunos de los temas o ahora la novedad de que ANCAP está estudiando una rebaja en los precios de los combustibles y no se toman medidas paliativas.

Reitero la pregunta del señor Diputado Pablo Abdala porque me parece importante. Coincidimos en que están a fojas cero, que no hay decisión política. Pero ¿manejan plazos para tomar estas definiciones?

Esta Comisión acepta y además los felicita por el informe técnico, que es un gran insumo, pero a partir de acá esta Comisión va a hablar del tema desde el punto de vista político. Con los referentes o las contrapartes políticas del Poder Ejecutivo seguiremos discutiendo en la medida que se tomen o se dejen de tomar definiciones que a mi juicio son necesarias.

SEÑOR TRIUNFO.- Quizás cuando me expresé no lo hice claramente. Creo que en los próximos meses nuestros Ministros tendrán que tomar una decisión acerca de qué se va a hacer con esta problemática. Es decir: se toma una resolución paliativa, de momento, o se lo pasa a la reforma tributaria. Esto es lo que tenemos que resolver con todos los Ministros involucrados en el tema. En esto yo voy a ser solamente un suministrador de datos y de aportes de ideas.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Quiere decir que todavía no está definido ni el mecanismo ni el plazo ni la instancia.

SEÑOR TRIUNFO.- En principio esto lo tendría que resolver el señor Ministro.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de integrantes de la Comisión Interministerial de Biocarburantes.

Se levanta la reunión.